



5. Forenkling på økonomiområdet

Kommunerne er i helt overvejende grad kendetegnet ved en meget decentral struktur på økonomiområdet, hvor institutionerne både har det økonomiske ansvar for opgaveløsningen og løser en lang række økonomi-administrative opgaver. I kapitlet præsenteres centralisering af visse administrative opgaver som en vej til forenkling. Endvidere præsenteres forslag til enklere processer ift. budgetopfølgning og refusionsopgørelser.

På økonomiområdet er ansvaret for både den løbende og den periodiske økonomiopfølgning, herunder lønsumsstyringen som hovedregel placeret hos de decentrale ledere, mens forvaltningen/økonomistaben leverer rådgivningsmæssig bistand vedrørende vidererapportering samt ad hoc analyser og udredninger.

De decentrale institutioner varetager langt de fleste økonomirelaterede administrative opgaver, herunder:

- Bogføring (de enkelte skoler kan eksempelvis have eget bogførings- og budgetstyringssystem), herunder webbetaling
- Opgørelse af udlægskasser
- Beboerbetaling
- Beboernes midler
- Finansiell status
- Omkostningsregistrering, herunder opgørelse af leasingkontrakter
- Økonomiopfølgning, herunder opgørelser og prognoser fra lønsystemer (sker ofte i samarbejde med en controller for det pågældende område)
- Bidrag til den årlige overførselssag (eksempelvis en høring i forbindelse med overførsel af over-/underskud mellem årene)

Ud over de direkte økonomirelaterede opgaver er der en række administrative opgaver med væsentlige økonomiske konsekvenser, som også i vidt omfang løses decentralt:

- Indberetninger af sygefravær
- Indberetninger af tilskadekomst i tjenesten
- Personaleansættelser
- Sygefraværssamtaler
- Forsikringssamarbejde med juridisk kontor
- Arbejdspladsvurderinger

Omfanget af de økonomi-administrative opgaver, der er decentraliseret til den enkelte institution, kan variere mellem sektorområderne. Eksempelvis løser skolerne ofte flere økonomi-administrative opgaver (såsom bogføring og budgettering) end institutionerne inden for dagpasningsområdet.

Kommunernes budget- og regnskabsopfølgning

En undersøgelse af kommunernes budget- og regnskabsopfølgning viser, at:

- over halvdelen af kommunerne har øget antallet af politiske budgetopfølgninger samt iværksat initiativer til forbedring af ledelsesinformationen efter opgave- og struktur-reformen.
- 67 pct. af kommunerne har en politisk budgetopfølgning 3-4 gange om året.
- 60 pct. af kommunerne administrativt foretager en måneds- eller kvartalsvis periodisering af udgifterne.

Undersøgelsen er gennemført af KL i dec. 2007

I det følgende gives en række konkrete forslag til økonomi-administrative forenklinger internt i den enkelte kommune. Flere af de anførte forenklingsforslag er relativt vidtgående i forhold til den nuværende opgaveløsning og opgaveplacering.

Forenkling på økonomiområdet:

- Centralisering af de økonomi-administrative opgaver
- Centralisering af budgetlægningen og -opfølgningen
- Færre opfølgninger for institutioner med styr på økonomien
- Forenkling af processen for budgetopfølgningen i X-købing Kommune
- Forenkling af sagsgange vedrørende refusionsopgørelser

Forslag til forenkling på økonomiområdet

Centralisering af de økonomi-administrative opgaver

Kommunerne har igennem en årrække været organiseret ud fra en præmis om, at opgaver og ansvar bør følges ad. Og det er en udbredt opfattelse, at institutionerne uanset størrelse kan og gerne vil håndtere økonomiopgaverne, fordi de passer ind i den løbende drift og bidrager til at give overblik i økonomistyringen. Håndteringen af økonomiopgaverne sikrer eksempelvis, at der minimum 12 gange om året er fokus på økonomien i forbindelse med udtræk af forbrugsrapporter.

Men der er alligevel en række økonomi-administrative opgaver, det kan overvejes at flytte fra decentralt til centralt niveau (i det omfang de er placeret decentralt). Det drejer sig eksempelvis om:

- Ansvar for styring af anlægsprojekter.
- Ansvar for den udvendige ejendomsvedligeholdelse

Begge opgavetyper kan være meget ressourcekrævende for de decentrale budgetansvarlige ledere. Enten fordi opgaverne er forholdsvis komplekse eller fordi det er sjældent den enkelte institution skal forholde sig til dem. Eksempelvis er styring af anlægsprojekter en opgave, der kræver betydelig byggefaglig og økonomistyringsmæssig ekspertise. En centralisering af kompetencerne vil gøre det muligt at opnå en langt større specialisering i opgaveløsningen.

I forlængelse heraf kan ansvarsfordelingen i forhold til den udvendige vedligeholdelse af kommunens bygninger genovervejes. Når økonomien på en institution er knap, kan det være nærliggende at spare på vedligeholdelsesbudgettet. For kommunen som helhed kan det imidlertid blive et langt større problem, såfremt der ikke foretages den nødvendige vedligeholdelse af bygningsmassen. Det kan tale for en centralisering af kompetencen til den udvendige vedligeholdelse i en central ejendomsenhed, men med en tæt dialog med institutionerne.

Det kan også overvejes, i hvilken grad institutionerne skal forholde sig til ejendomsrelaterede udgifter, de har begrænset eller ingen indflydelse på, og som ikke direkte vedrører institutionens kerneopgaver. Eksempelvis rengøring, betaling af husleje, forsikringer og vagtordninger, jævnfør kapitel 8 om forenkling af kommunernes ejendomsadministration.

Centralisering af budgetlægningen og -opfølgningen

Regnskabssanktionen vedr. 2008 har vist, at det kan være vanskeligt fra centralt hold at få skabt et ensartet overblik over budgetopfølgningen på de decentrale opgaver.

Det gør det vanskeligt at udarbejde et forventet regnskab på koncernniveau, som kan være til rådighed for økonomiudvalget på et tilstrækkeligt tidligt tidspunkt til at træffe de fornødne politiske beslutninger (de fleste steder er budgetopfølgningen således underlagt minimum én fagudvalgsbehandling).

En løsning kan være at lade både budgetlægning og budgetopfølgning for institutionerne blive varetaget af den centrale økonomistab ud fra en formodning om, at budgetlægningen i væsentlig grad følger en fastlagt praksis og i realiteten kan gennemføres i et flerårigt perspektiv (rullende budgetlægning).

I forhold til budgetopfølgningen er der allerede en række kommuner, som udarbejder forbrugsrapporterne centralt. Det er imidlertid væsentligt, at der fortsat indarbejdes kommentarer/forklaringer på eventuelle afvigelser i forhold til de opstillede budgetforudsætninger.

Færre opfølgninger for institutioner med styr på økonomien

Den administrative budgetopfølgning opfattes af mange som besværlig og ressourcekrævende. Samtidig gennemføres den ofte ensartet i forhold til stort alle de decentrale områder i kommunen. Eksempelvis ved at institutionerne hver måned skal orientere om periodens forbrug.

Imidlertid er der ofte lokalt et godt kendskab til, hvilke institutioner der henholdsvis har og ikke en leder med de fornødne økonomistyringsmæssige kompetencer. Denne viden kan det overvejes at lade indgå i kravene til opfølgning, således at de, der typisk ikke har problemer i forhold til økonomien, kan bruge færre ressourcer på administrativ budgetopfølgning.

Det er samtidig væsentligt fra centralt hold at sikre den nødvendige understøttelse af styringen decentralt. Der skal stilles redskaber og metoder til rådighed, som skaber et fundament for den budgetansvarlige leders styring af egen virksomhed.

Man kan forestille sig, at den centrale økonomifunktion inden årets start udpeger de områder/institutioner, hvor der er behov for månedlige opfølgninger, mens de øvrige områder/institutioner alene skal foretage opfølgning en gang hvert kvartal. De områder/institutioner, hvor der er behov for månedlige opfølgninger, kan udpeges ved at se på det enkelte områdes/den enkelte institutions tradition for budgetoverholdelse.

Herudover kan der i udpegelsen indgå en aktuel vurdering af områdets muligheder for at overholde budgettet – har området eksempelvis større rekrutteringsudfordringer end de øvrige områder, har der i budgetsituationen været placeret en uspecificeret besparelse osv. Områderne udpeges således ud fra en samlet risikobetragtning.

Forenkling af processen for budgetopfølgningen i X-købing Kommune

En væsentlig udfordring for de decentrale ledere vedrører proceduren omkring budgetopfølgning, som de fleste steder opfattes som meget besværlig og administrativt krævende. Således anvendes der lang tid og mange ressourcer på at kvalitetssikre data efter et udtræk pr. en given dato.

Efter kvalitetssikringen skal sagen behandles af et relevant fagudvalg, hvorefter sagen kan ende med at komme tilbage til forvaltningen, der foretager de fornødne justeringer på baggrund af de politiske drøftelser. Herefter vil sagen typisk skulle igennem fagudvalget endnu engang inden sagen forelægges for økonomiudvalget og i sidste instans kommunalbestyrelsen.

Denne meget tunge procedure kan indebære, at der fra det tidspunkt, hvor man trækker data (eksempelvis 31. marts), og til det tidspunkt, hvor sagen behandles af økonomiudvalget, let kan gå op til tre måneder.

Det kan derfor overvejes at opstille en alternativ og mere enkel budgetopfølgingsmodel jf. nedenfor. Det er væsentligt at fremhæve, at anvendelsen af den alternative model nødvendigvis indebærer en ændring i udvalgenes mødestruktur og mødekadence.

- 31. marts: Første store budgetudtræk
- + 2 uger: Deadline for fremsendelse til udvalgsbehandling
- 3. uge i april: Fagudvalgsmøde
- Primo maj: Økonomiudvalgsmøde
- 3. uge i maj: Fagudvalgsmøde
- Primo juni: Økonomiudvalgsmøde

Mellem 31. marts-ca. 14. april: Administrativ opfølgning

Her foretages den administrative budgetopfølgning og datavalidering. Deltagerne i denne opgave er den relevante politikområdechef samt den centrale økonomifunktion eller decentrale controller-funktion.

At det på ca. 14 dage kan nås at gennemføre denne opfølgning skyldes, at der også ultimo januar og ultimo februar har været foretaget et udtræk, der har givet nogle strømpile i retning af, hvordan det går.

Til brug for fagudvalgsdrøftelsen angiver økonomifunktionen sammen med den relevante politikområdechef, hvorvidt der er et problem eller ej – eksempelvis ved at markere områderne med grøn, gul eller rød farve. Således er det væsentligt, at administrationen klart tilkendegiver særlige risikoområder med henblik på at målrette drøftelsen, så alle områder ikke får lige meget tid.

3. uge i april: Fagudvalgsmøde

På fagudvalgsmødet skal der tages stilling til, hvilke evt. serviceområder fokus eventuelt bør rettes mod, og hvordan området kan komme på ret kurs inden næste fagudvalgsmøde 3. uge i maj.

Herudover foregår der en tentativ drøftelse af handlemuligheder, såfremt området ikke er kommet på ret kurs inden næste fagudvalgsmøde.

Primo maj: Økonomiudvalgsmøde

Økonomiudvalget drøfter den status, som fagudvalget har behandlet på sit møde i den 3. uge af april. Såfremt fagudvalget i sin behandling er kommet frem til konkrete aktiviteter, der bør iværksættes, drøfter økonomiudvalget også disse forslag.

3. uge i maj: Fagudvalgsmøde

Drøftelse af udviklingen på alle områder, men særligt på de områder der blev udpeget på mødet i april:

- Området er kommet på ret kurs – ingen grund til handling
- Der skal iværksættes en genopretningsplan
- Der lægges op til omfordeling/tillægsbevilling

Primo juni: Økonomiudvalgsmøde

På baggrund af den samlede vurdering af områdernes status vurderes for hvert område, om der skal iværksættes en genopretningsplan, eller om der skal ske en omfordeling/til-lægsbevilling.

Såfremt der skal iværksættes en genopretningsplan, skal det vurderes:

- Hvorvidt det kan løses uden ændringer i serviceniveau, eksempelvis ved at foretage effektiviseringer (som endnu ikke har været iværksat)
- Hvorvidt det skal indebære ændringer i serviceniveauet. I så fald skal der udarbejdes tre forslag til reduktioner (beskrevet i blokform).

Efterfølgende kommunalbestyrelsesmøde

Kommunalbestyrelsen drøfter økonomiudvalgets indstilling.

Forenkling af sagsgange vedr. refusionsopgørelser

Stort set alle kommuner modtager refusion for borgere fra andre kommuner. Med henblik på at kunne sende regninger til de relevante kommuner praktiserer man nogle steder en model, hvor myndighedsafdelinger eller institutioner indberetter oplysninger til økonomi-afdelingen, som efterfølgende udsender regningen.

Der vil med fordel kunne udvikles et program, der automatisk kan trække oplysningerne elektronisk, således at myndighedsafdelingen og institutioner ikke skal indberette oplysningerne på diverse skemaer. Udtrækket skal enten ske direkte eller ved hjælp af en særlig elektronisk formular.